

Dosarul nr. 3ra-527/23
2-21002160-01-3ra-27052023

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – V. Sîrbu
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

D E C I Z I E

26 iunie 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând recursul depus de Consiliul municipal Chișinău,
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „TCI-Prim” împotriva
Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,
împotriva deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă:

La 05 ianuarie 2021, SC „TCI-Prim” SRL a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, solicitând anularea integrală a
deciziei nr.23/5 din 23 decembrie 2020, emisă de Consiliul municipal Chișinău.

În motivarea acțiunii, a indicat că la 16 ianuarie 2007 reclamanta a primit în
locațiune, în temeiul contractului de locațiune nr. 01-2007, copertină cu suprafața
de 441,7 mp, amplasată pe adresa șos. Hâncești, 140/1, mun. Chișinău.

Prin decizia Consiliului municipal nr. 7/26 din 05 septembrie 2013, în
calitatea sa de proprietar, a transmis în locațiune SC „TCI-Prim” SRL pe un
termen de 3 ani încăperea nelocativă nr. 1 și 2, cu suprafața de 467,6 mp, de pe
șos. Hâncești, 140/1, mun. Chișinău.

Ulterior, autoritatea publică a adoptat decizia nr. 9/52-1 din 02 decembrie
2013, prin care a decis de a exclude sintagma „fără drept de privatizare” din
Decizia Consiliului municipal nr. 7/26 din 05 septembrie 2013.

La 04 februarie 2014 a fost încheiat contractul de locațiune nr. 3/13/016
dintre Consiliul municipal Chișinău și reclamantă, prin care s-au transmis în
locațiune încăperile nr. 1 și 2, cu suprafața de 467,6 mp, din șos. Hâncești, 140/1,
mun. Chișinău.

La o anumită dată decizia Consiliului municipal nr. 7/26 din 05 septembrie
2013 și decizia Consiliului municipal nr.9/52-1 din 02 decembrie 2013 au
constituit obiect de litigiu, fiind invocate ilegalitatea acestora de către Oficiul
teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Prin hotărârea judecătorească din 06 mai 2014 (devenită irevocabilă) s-a respins acțiunea ca neîntemeiată.

Ulterior, prin contractul de vânzare-cumpărare din 16 ianuarie 2015, Consiliul municipal Chișinău a vândut, iar SC „TCI-Prim” SRL a cumpărat încăperile nelocuibile cu suprafața de 467,6 mp, amplasate pe șos. Hâncești, 140/1, mun. Chișinău.

Tot la aceeași dată, Primăria mun. Chișinău a avizat proiectul urbanistic de detaliu privind reconstrucția imobilului existent cu extinderea acestuia.

Prin decizia Consiliului Municipal nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 s-a dispus formarea terenurilor cu numerele cadastrale 0100217441 și 0100217442 și calea de acces din șos. Hâncești, 140/1, mun. Chișinău. Totodată, s-a dispus vânzarea terenului cu numărul cadastral 0100217441 către SC „TCI-Prim” SRL.

Prin același act administrativ, pârâta a decis darea în arendă a terenului cu numărul cadastral 0100217442, pe un termen de 5 ani, către societatea reclamantă.

Prin comunicarea nr. 1757 din 15 aprilie 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a informat părțile litigante despre lipsa viciilor juridice la emiterea Deciziei Consiliului Municipal nr. 3/32-12 din 19 mai 2015, iar în fond lipsa motivelor de ilegalitate.

La 06 septembrie 2016, a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare nr. 19880, dintre Primăria mun. Chișinău și reclamantă, prin care a fost înstrăinat terenul cu nr. cadastral 0100217441 din șos. Hâncești, 140/1, mun. Chișinău.

Întrucât informația grafică din Registrul bunurilor imobile nu corespundea cu suprafața expusă în decizia Consiliului Municipal nr. 3/32-12 din 19 mai 2015, reclamanta avea anumite impedimente la înregistrarea dreptului dobândit, motiv pentru care, prin decizia Consiliului municipal Chișinău cu nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019 s-a dispus rectificarea erorii produse anterior cu substituirea sintagmei „suprafața de 0,5209 ha” cu sintagma „0,6216 ha”.

Ulterior, la 23 decembrie 2020, autoritatea publică a emis decizia nr.23/5, prin care: - s-a abrogat Decizia Consiliului Municipal Chișinău cu nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019 cu privire la operarea unor modificări în decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/32-12 din 19 mai 2015; - s-a anulat pct.4 și 5.3 din Decizia Consiliului Municipal Chișinău cu nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivului privat al SRL „TCI Prim”; - s-a împuternicit viceprimarul Ilie Ceban, pentru semnarea și perfectarea oricărui contract sau alte acte juridice necesare, în vederea executării pct.1 și pct.2 ale prezentei decizii; - s-a dispus ca Direcția juridică a Primăriei municipiului Chișinău, în comun cu Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, precum și în colaborare cu Direcția generală finanțe, să asigure în termen de 20 zile calendaristice, pregătirea actelor necesare, în vederea executării prevederilor pct.1 și 2 din prezenta decizie, precum și anularea contractului de arendă, încheiat între Primăria municipiului Chișinău și „TCI Prim” SRL; - s-a stabilit că Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, nu va elibera acte permisibile de construire pentru terenurile menționate în deciziile nr.3/32-12 din 19 mai 2015 și nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019, iar în cazul existenței/depistării acestora, își va asuma dreptul de a le anula; - s-a pus în sarcina Primarului general dl Ion Ceban, constituirea Grupului de lucru cu privire la verificarea corectitudinii procedurii de

privatizare a construcției separate amplasată pe adresa mun. Chișinău șos. Hâncești 140/1 lit.G (05) prin revizuirea/reexaminarea Procesului verbal nr.7 al Comisiei de privatizare a încăperilor nelocuibile din 19 decembrie 2014, date în locațiune precum și verificarea corectitudinii privatizării terenului aferent.

A menționat că, acest act nu a fost comunicat reclamantei, însă despre existența acestuia s-a aflat din informația publică disponibilă.

Reclamanta consideră că, decizia nr. 23/5 din 23 decembrie 2020, emisă de Consiliul municipal Chișinău, este ilegală, reprezintă un act administrativ individual defavorabil prin care se pune în sarcina reclamantei îndatoriri neavenite: - nu se conține obligația care urmează a fi îndeplinită de fiecare entitate și termenul de îndeplinire; - motivele justificative care au determinat autoritatea publică să recurgă la „exproprierea reclamantei”; - despăgubirea pentru privarea de bun; - argumentele de neaplicare în speță a „speranței legitime”, ce a făcut ca reclamanta să consimtă că achiziționează un bun fără de care anterior însăși Consiliul municipal Chișinău nu a formulat pretenții de ilegalitate; - că există un termen legal, în interiorul căreia emitentul sau terții, pot formula pretenții de ilegalitate; - de la transmiterea bunului în proprietate, după care locațiunea terenului adiacent autoritatea publică fie din culpă sau omisiune, a adoptat acte care în fond a tulburat posesia și folosința terenului arendat.

A susținut că, denumirea actului nu are relevanță din punct de vedere al formei actului, ci urmează a se lua în considerare conținutul și efectele juridice ale actului, care conduc spre nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. Or, în limita art.10, art.11 alin.1 lit.a), art.140 Cod administrativ, sunt în prezența lucrului decis - ceea ce presupune că faptele din actul administrativ nu mai pot fi contestate nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă.

Aplicarea regulii de „puterea lucrului de decis” este combinat cu efectele principiului „autorității de lucru judecat”, în situația în care instanțele de judecată au supus controlului judecătoresc deciziile anterioare constatând legalitatea acestora.

A menționat că, în conformitate cu art.123 alin. 2 Cod de procedură civilă, faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sunt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane. Astfel, consideră că, actul administrativ adoptat nu respectă nici principiul legalității.

La fel, consideră că, actul administrativ individual defavorabil este lipsit de motivare, atât sub aspectul condițiilor legale impuse unei asemenea motivări, cât și ipso facto, fiind temei legal de anulare a actului.

Autoritatea publică ex ante emiterii unui act administrativ este obligată să motiveze circumstanțele care au stat la baza emiterii actului administrativ defavorabil, or din actul contestat se observă lipsa motivării privitor la proporționalitatea măsurii dispuse, oportunitatea, argumentele din cadrul audierii și alte condiții obligatorii.

Actul administrativ contestat nu conține nici o motivare, condiție obligatorie conform art.31 Cod administrativ.

În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa.

Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar.

Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Observă că, asemenea explicații și motivare în actul contestat lipsește, așa cum este prescris în art.118, art.137 Cod administrativ.

Per a contrario, în lipsa motivării în termenii expuși, un asemenea act administrativ individual defavorabil este ilegal. Susține că, la emiterea actului administrativ individual defavorabil nu a fost inițiată și respectată procedura administrativă imperativă stabilită de legiuitor în cuprinsul Codului administrativ, ceea ce constituie temei de anulare a actului.

Relevă că, acest text de lege impune o procedură obligatorie, cu reguli exhaustive și imperative stabilite, care nu admite derogări.

Prin încheierea din 09 aprilie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis cererea reprezentantului Consiliului municipal Chișinău, s-a introdus în prezentul proces în calitate de terț ÎM „Primtrans”.

Prin hotărârea din 03 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea și s-a anulat decizia nr. 23/5 din 23 decembrie 2020 emisă de Consiliul municipal Chișinău.

La 27 decembrie 2021, reprezentantul Consiliului municipal Chișinău a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea din 03 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

La 22 februarie 2023, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 05 mai 2023, a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei și a hotărârii, cu emiterea unei decizii noi privind declararea drept inadmisibilă/neîntemeiată a acțiunii înaintate de SC „TCI-Prim” SRL.

În motivarea recursului, a invocat că decizia contestată este ilegală, fiind adoptată cu încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procesual.

De asemenea, consideră că nu au fost elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea justă a cauzei.

În acest context, a menționat că instanța de apel a stabilit incorect obiectul probațiunii, adică circumstanțele relevante pentru soluționarea justă a cauzei, care trebuie determinate definitiv de instanță pornind de la temeiul pretențiilor și obiectiilor părților, precum și de la normele de drept material și procedural aplicabile.

Determinarea incorectă a obiectului probațiunii poate rezulta din atribuirea importanței juridice unor circumstanțe irelevante pentru soluționarea corectă și, invers, din neanalizarea circumstanțelor relevante.

Astfel, a conchis că instanța de apel nu a cercetat pe deplin toate circumstanțele cauzei, nu a luat în considerare argumentele și probele prezentate de partea pârâtă, nu a reținut poziția persoanei terțe privind capacitatea sa de apărare și prezentare a unei opinii în speța examinată, și a concluzionat doar pe baza argumentelor prezentate de partea intimată.

La fel, consideră că instanța de apel ar fi trebuit să declare inadmisibilă acțiunea în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d), e) Cod administrativ din motiv că reclamanta nu justificat un drept încălcat prin actul administrativ contestat, prezentând dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări personale.

În cererea de chemare în judecată trebuie invocată esența încălcării sau pericolul de încălcare a drepturilor, libertăților sau intereselor legitime, pretențiile reclamantului, și circumstanțele de fapt și de drept pe care își întemeiază pretențiile, conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ.

Pe când, compania SC „TCI-Prim” SRL nu a demonstrat și motivat care este dreptul său propriu vătămat prin activitatea administrativă. Reclamanta a eșuat în a aduce probe concludente și plauzibile prin care s-ar demonstra existența unui drept vătămat prin activitatea Consiliului municipal Chișinău.

Cu referire la fondul cauzei, a reiterat că la data de 23 decembrie 2020 Consiliul municipal Chișinău a adoptat decizia nr. 23/5 cu privire la abrogarea deciziei nr. 9/20-1 din 16 octombrie 2019 și modificarea deciziei nr. 3/32-12 din 19 mai 2015.

A susținut că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 23/5 din 23 decembrie 2020 a fost abrogată decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019 „Cu privire la operarea unor modificări în decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/32-12 din 19 mai 2015” (pct.1), precum și anulat pct. 4 și pct.5.3 din decizia nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 „Cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivului privat al societății comerciale SRL „TCI-PRIM”.

Consiliul a accentuat poziția legalității actului administrativ emis, iar instanțele de judecată, în mod neîntemeiat nu au dat apreciere temeiurilor de fapt și de drept menționate în preambulul deciziei anulate.

În acest sens, a menționat că potrivit art. 21 Cod administrativ autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Astfel, a subliniat că autoritatea publică locală a emis un act perfect legal, scopul căruia fiind apărarea intereselor municipalității, valorificarea dreptului de proprietate municipală.

În aceeași ordine de idei, consideră greșită poziția instanței privind încălcarea principiului cercetării din oficiu prevăzut la art. 22 Cod administrativ, or autoritatea publică emitentă urmare a cererii înaintate de către ÎM „Primtrans”, cercetând și analizând circumstanțele expuse, constatând existența riscului de

pierdere a proprietății municipale, a întreprins unica măsură existentă, de emiteră a actului administrativ.

La fel, consideră că nu poate fi reținută concluzia instanței de apel potrivit căreia autoritatea publică locală a admis inegalitate și discriminare prin actul administrativ emis contrar art. 23 Cod administrativ. Or, instanța nu a dezvoltat esența acestui principiu, precum și felul în care acesta se atribuie speței examinate.

În ceea ce privește mențiunea încălcării art. 31 Cod administrativ privind motivarea actelor administrative individuale, a reiterat poziția expusă la examinarea cauzei în instanța de apel potrivit căreia actul administrativ individual a fost emis în deplină concordanță cu prevederile legale, armonizând în sine principiul de motivare conform art. 31 din Codul administrativ, precum și cerința motivării conform art.118 C. În motivare sunt indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa.

Astfel, motivarea juridică a emiterii actului administrativ individual este dictată de prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Totodată, potrivit art. 6 alin. (2) din Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău, în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale Consiliul municipal Chișinău decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului (lit.b).

În conformitate cu art. 9 alin. (1) din Legea nr. 121 din 04.05.2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sânt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale. Acesta decide în domeniul administrării proprietății publice în privința dării în locațiune, arendă a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, exercită controlul asupra integrității și folosirii eficiente a patrimoniului unității administrativ-teritoriale.

Potrivit normelor legale invocate, rezultă că autoritatea publică emitentă a actului administrativ a exercitat atribuția conferită prin lege, urmărindu-se scopul protecției și gestionării eficiente a patrimoniului municipal.

Potrivit art. 170 alin. (5) Cod administrativ potrivit căruia autoritatea publică competentă poate oricând, din oficiu, de a porni o procedură de anulare a unui act administrativ incontestabil.

Prin urmare, prin intermediul normei juridice expuse mai sus, se pune la dispoziția autorității publice emitente un instrument care să o determine să-și analizeze propriul act, făcând uz de acest remediu pentru ca starea de legalitate să fie repusă în starea sa firească.

Mai mult decât atât, potrivit art. 30 alin. (2) Cod administrativ autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Astfel, noile prevederi ce reglementează modalitatea de petrecere a procedurii administrative oferă o serie de pârghii în materia anulării și încetării efectelor juridice ale actelor administrative individuale, oricând din oficiu. Acest fapt nu afectează nicidecum principiul securității raporturilor juridice, or, la caz,

se atestă necesitatea apărării unui interes public, acesta fiind patrimoniul municipal.

Pe de altă parte, motivarea faptică a actului administrativ este dictată de nota informativă a consilierului municipal Roman Cojuhari din 18.12.2020, fiind elucidat și scopul emiterii deciziei, de valorificare și gestionare eficientă a patrimoniului municipiului Chișinău.

Potrivit notei informative din 18 decembrie 2020 enunțate s-a constatat că la data de 09 decembrie 2020 în adresa Consiliului municipal Chișinău a parvenit scrisoarea înaintată de către ÎM „Primtrans”.

ÎM „Primtrans” a fost fondată prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/23 din 06 martie 2003 „Cu privire la crearea Întreprinderii municipale „Primtrans”, primind în gestiune lotul de pământ cu suprafața de 2,922 ha și bunurile imobile din șoseaua Hâncești, nr. 140/1.

Prin cererea înaintată Consiliului municipal Chișinău, ÎM „Primtrans” a solicitat fondatorului său anularea din oficiu a deciziilor sale (nr. 3/32-12 din 19.05.2015 și nr. 9/20-1 din 16.01.2019, având în vedere faptul că emiterea deciziilor în cauză au determinat pierderea unei suprafețe de teren inclusă în suprafața totală a terenului atribuit în gestiune întreprinderii la momentul fondării sale.

Potrivit notei informative la proiectul de decizie este indicat faptul că Consiliul municipal Chișinău, prin deciziile sale nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 și nr. 9/20-1 din 16.01.2019 fără acordul, înștiințarea, dar și un studiu cum vor afecta aceste decizii activitatea Întreprinderii municipale exclude din gestiunea acesteia 1. 2118 ha, dintre care 0,4894 ha sunt privatizate la un preț de doar 642 938 lei, iar 0,7224 ha date în arendă pe un termen de 5 ani.

Conform notei informative este specificat faptul că terenul cu nr. cadastral 0100217442 a fost dat în arendă fără petrecerea procedurii de licitare. Totodată, darea în arendă a terenului menționat prejudiciază bugetul municipal, or în cazul în care acest teren ar fi fost gestionat eficient, atunci veniturile bugetare ar fi considerabil de mari.

Mai mult decât atât, la emiterea deciziei nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019 și a deciziei nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 (în partea modificată) nu au fost respectate prevederile legale în privința necesității petrecerii licitației, fapt relevat în nota informativă din 18 decembrie 2020.

Or, conform prevederilor art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009 stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus.

Toate terenurile proprietate municipală, libere de construcție, pot fi înstrăinate sau date în arendă prin intermediul licitațiilor publice, organizate în condițiile legii, de către autoritățile administrației publice locale, respectând

principiile de bază, cum ar fi, utilizarea eficientă a proprietății publice, libertatea concurenței, transparența și tratamentul egal.

Totodată, în notă este specificat că un alt factor ce a determinat emiterea deciziei este eliberarea SRL „TCI-Prim” a certificatului de urbanism pentru proiectare, potrivit căruia pentru terenul atât cel privatizat cât și cel dat în arendă urmează a fi proiectat un complex rezidențial conform reglementărilor documentației de urbanism. Astfel, în cazul construcției acestui complex, municipalitatea va pierde și lotul transmis în arendă.

Astfel, în preambulul deciziei nr. 23/5 din 23 decembrie 2020 sunt expuse considerentele de drept și de fapt ce au justificat emiterea actului administrativ, or acesta a fost adoptat anume în scopul protejării și asigurării inalienabilității bunului proprietate municipală.

Acest fapt derivă inclusiv și din nota informativă din 18 decembrie 2020, fiind menționat că terenul atât privatizat cât și cel dat în arendă are codul de reglementare R6 (Notă! Potrivit Regulamentului Local de Urbanism, Zonele R6 cuprind funcțiuni rezidențiale cu densitate medie, fiind permise toate tipurile de locuințe colective, tip blocuri de locuit multifamiliale), care fiind astfel asigurată gestionarea eficientă a terenurilor, bugetul municipal ar acumula venituri impunătoare comparativ cu prețul derizoriu acordat pentru arenda terenului.

Prin urmare, Consiliul municipal Chișinău, în urma analizei circumstanțelor ce au implicat lipsirea de efecte juridice a deciziei nr. 9/20-1 din 16 mai 2019 și respectiv modificarea deciziei nr. 3/32-12 din 19 mai 2015, a optat pentru soluția anulării, opțiune care nu putea fi tratată altfel ori privilegiată prin aplicarea unei alteia.

Consiliul a menționat că, consideră incorectă poziția instanței de judecată potrivit căreia intimatul a fost privat de proprietate în vederea conferirii de beneficiu unui particular, fapt ce nu poate urmări interesul public.

Interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții. (art. 18 CA)

Astfel, a accentuat că instanța de apel a neglijat faptul că terenul transmis în arendă SC „TCI-Prim” SRL, nu constituie proprietate a companiei, dar este proprietate municipală, astfel anume municipiul Chișinău este pasibil de a-și pierde bunul, iar autoritatea publică locală fiind privată de dreptul de a-și exercita competența în valorificare a terenului respectiv.

Cu atât mai mult atât instanța de fond cât și cea de apel își întemeiază hotărârile pe faptul că SC „TCI-Prim” SRL a fost privată prin expropriere de bunuri, ceea ce nu corespunde cu situația de fapt și de drept în cazul din speță.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în

termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la caz, copia dispozitivului deciziei a fost notificată Consiliului mun. Chișinău la 21 februarie 2023.

La 22 februarie 2023, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei.

Copia deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenteii la 04 mai 2023. Iar, motivarea recursului a fost depusă la 05 mai 2023.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursului împotriva deciziei d15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău – la 22 februarie 2023 și prezentării motivării acestuia – la 05 mai 2023, Consiliul mun. Chișinău a respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

Curtea Supremă de Justiție a notificat intimatului copia recursului depus, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, până la data examinării recursului referințe la recursul declarat nu au fost depuse.

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (3¹) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticile invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Materialele cauzei atestă că la 05 ianuarie 2021, SC „TCI-Prim” SRL a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, solicitând anularea integrală a deciziei nr.23/5 din 23 decembrie 2020, emisă de Consiliul municipal Chișinău.

Judecând cauza, prima instanță prin hotărârea din 03 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a admis acțiunea și a anulat decizia nr. 23/5 din 23 decembrie 2020 emisă de Consiliul municipal Chișinău.

Instanța de apel, prin decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și a menținut hotărârea din 03 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea deciziei de menținere a hotărârii primei instanțe, instanța de apel a conchis că soluția adoptată este justă.

Privitor la fondul cauzei, instanța de apel a punctat mai multe aspecte relevante privind respectarea normelor legale la emiterea Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 23/5 din 23 decembrie 2020.

Instanța a subliniat necesitatea respectării procedurilor administrative corecte, inclusiv consultarea și notificarea părților interesate înainte de luarea deciziilor.

Astfel, a evidențiat că, Consiliului municipal Chișinău este legitimată să administreze bunurile publice conform prevederilor legale în vigoare, în special conform art. 3 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care stabilește competențele și responsabilitățile autorităților locale în gestionarea bunurilor publice.

Însă, în contextul specific al cazului, a remarcat că, Consiliul municipal Chișinău a abrogat deciziile administrative favorabile fără respectarea procedurilor legale sau fără notificarea corespunzătoare a părților afectate. Abrogarea deciziilor a fost făcută abuziv și într-un mod nejustificat, ignorându-se speranța legitimă a societății comerciale de a se baza pe aceste acte administrative pentru exercitarea drepturilor de proprietate.

Astfel, instanța de apel a reafirmat că SC „TCI-Prim” SRL avea dreptul la respectarea dreptului său de proprietate, conform normelor constituționale și ale convențiilor internaționale.

În același context, instanța a conchis că nu s-au respectat garanțiile de procedură prevăzute de legislația administrativă, or decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 23/5 din 23 decembrie 2020 este un act administrativ neîntemeiat și nu este motivat complet.

Analizând motivele soluției supuse criticii în recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău, Completul de judecată ajunge la concluzia că decizia instanței de apel nu poate fi menținută din cauza deficiențelor în motivare.

În concret, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, instanța de apel nu a oferit o motivare adecvată privind argumentele prezentate de Consiliului municipal Chișinău. Aceasta înseamnă că instanța nu a discutat suficient de detaliat și de clar raționamentele pe care Consiliul și-a bazat apelul.

Instanța de apel nu a furnizat o motivare adecvată și clară cu privire la argumentele apelului ce vizează că reclamanta nu a demonstrat și motivat, în sensul admisibilității acțiunii, revendicarea unui drept propriu lezat prin activitatea administrativă.

În decizia sa instanța de apel a conchis că motive de inadmisibilitate, în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt.

Însă, în ciuda acestei concluzii, prin decizia din 15 februarie 2023, instanța de apel nu a pus în discuție argumentul că SC „TCI-Prim” SRL nu a demonstrat lezarea unui drept de proprietate, or decizia contestată vizează doar terenul cu nr. cadastral 0100217442, care este proprietate municipală (de domeniu privat). Deci reclamanta nu are un drept de proprietate asupra terenului respectiv, ceea ce presupune că nu poate invoca intervenția în dreptul său de proprietate.

La fel, instanța nu s-a expus asupra argumentelor că deciziile Consiliului municipal Chișinău nr. 3/32-12 din 19 mai 2015 și nr. 9/20-1 din 16 ianuarie 2019 nu au respectat prevederile legale privind necesitatea petrecerii licitației, terenul cu numărul cadastral 0100217442 a fost dat în arendă fără desfășurarea procedurii de licitare, contrar prevederilor legale.

Conform articolului 77 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoane fizice și juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus.

Aceste argumente invocate în apel subliniază importanța respectării procedurilor legale de licitare pentru administrarea bunurilor publice și evidențiază impactul financiar negativ al nerespectării acestor proceduri.

Instanța de apel nu a abordat aceste argumente esențiale în motivare, fapt ce lasă un gol în justificarea deciziei sale și ridică dubii cu privire la analiza completă a cauzei.

În acest sens, instanța de recurs accentuează că în procesul judiciar, instanțele de apel au obligația de a examina și de a răspunde tuturor argumentelor prezentate în apel. Aceste argumente trebuie analizate și discutate în mod detaliat pentru a justifica soluția pronunțată.

O motivare neclară și insuficientă face dificil pentru părțile implicate să înțeleagă exact cum și de ce a fost luată decizia de menținere a hotărârii primei instanțe.

Lipsa unei motivări adecvate subminează încrederea în imparțialitatea și corectitudinea actului de justiție

În conformitate cu prevederile art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Potrivit art. 239 din Codul procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie. Obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o

examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurenților, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

În speță, neanalizarea în esență a tuturor argumentelor și circumstanțelor cauzei, împiedică exercitarea controlului judiciar, punând instanța de recurs în imposibilitatea de a putea analiza soluția adoptată, în întregul său, întrucât legalitatea și temeinicia hotărârii atacate se analizează în funcție de motivele de fapt și de drept reținute de instanța de apel la adoptarea soluției, motive care trebuie să fie concordante cu actele aflate la dosar și cu celelalte probe administrate, iar în lipsa indicării unor asemenea motive, instanța de recurs nu poate verifica legalitatea și temeinicia soluției, în privința fondului litigiului.

În concluzie, fiind constatate încălcările menționate, Completul de judecată consideră că singura soluție legală și rezonabilă este casarea integrală a deciziei și trimiterea spre rejudecare a cauzei.

La rejudecare, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, să verifice circumstanțele importante și probele administrate și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al participanților la proces la un proces echitabil.

În special, instanța urmează să analizeze în mod specific argumentul că SC „TCI-Prim” SRL nu a demonstrat lezarea unui drept de proprietate, având în vedere că terenul este proprietate municipală.

Conform art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează integral decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „TCI-Prim” împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și se restituie cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc